Carátula

(Ocupa la Presidencia ad hoc el señor Senador Solari.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 12 minutos.)

-La Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión tiene el gusto de recibir a la Comisión Sectorial de Población que está integrada por las señoras Alicia Artigas y Ana Santestevan y los señores Juan José Calvo y Juan Carlos Fortuna. Cada uno tiene una profesión pero no consta en la lista, por eso no los he mencionado. Esta es la segunda vez en la Legislatura que nos visitan.

Estoy actuando como Presidente ad hoc porque el Presidente de la Comisión, el señor Senador Da Rosa, aún no ha llegado y no queremos hacerles perder el tiempo, por lo tanto, resolvimos dar comienzo a la sesión.

El tema por el cual han sido convocados es el referido al retorno de uruguayos al territorio nacional y radicación de extranjeros en nuestro país.

SEÑORA SANTESTEVAN.- Soy la coordinadora de la Comisión Sectorial de Población de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Como bien dijo el señor Solari ya hemos visitado esta Casa con la intención de intercambiar ideas con el objetivo de fortalecer las políticas públicas vinculadas con la población.

Primero quiero agradecer a la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión del Senado por invitarnos y, en particular, quiero trasmitir a todos sus integrantes el agradecimiento y reconocimiento del Subdirector de la OPP, economista Jerónimo Roca que pensaba acompañarnos en esta oportunidad, pero como el Director de la OPP está fuera del país debió asumir la Presidencia, incluso en la tarde de hoy ha tenido que asistir a una reunión del Gabinete Productivo.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Da Rosa.)

Queremos compartir la trascendencia que la Comisión Sectorial de Población le asigna a la temática por la cual nos han convocado.

Como ustedes saben, esta Comisión ha venido trabajando, desde su constitución en agosto de 2010, en todas las áreas y aspectos de la política pública que inciden de manera directa en la temática de población. Sin lugar a dudas, integrar esta Comisión es una responsabilidad enorme, ya que es asesora del Poder Ejecutivo. Como tal, tratamos de brindar los insumos necesarios para la toma de decisiones en un país con las características demográficas como las de Uruguay, con peculiaridades y aspectos muy marcados en materia de población que lo distinguen del resto de los países de América Latina, teniendo incluso características propias a nivel internacional que son muy específicas. En ese sentido, hemos venido desarrollando políticas de insumos o estudios, incluso académicos, que queríamos compartir con los señores Senadores y que tienen relación con las distintas líneas de trabajo de la Comisión, que se vinculan con todos los aspectos que tienen que ver con fecundidad, distribución geográfica de la población, envejecimiento y migración -tema para el que fuimos convocados-, ya sea internacional como de retorno, que ha sido uno de los factores de enorme preocupación en la Comisión. Por eso, no solamente hemos financiado estudios específicos sobre esta temática, sino que además hemos elaborado algunas recomendaciones para el Poder Ejecutivo en torno a este tema.

En la Comisión Sectorial contamos con el apoyo técnico y específico de un experto en materia demográfica, el economista Juan José Calvo, y si los señores Senadores lo permiten, hará una

breve presentación de lo que ha trabajado la Comisión en torno a este tema por el que fuimos convocados.

SEÑOR CALVO.- Oficio de secretario técnico de la Comisión Sectorial de Población. Por mi parte, quería reiterar también el agradecimiento a la Comisión de Población, Desarrollo e Inclusión por la invitación que nos cursó.

Seré extremadamente breve. La Comisión Sectorial de Población, estrictamente en materia de migración internacional -dado que su campo de acción y recomendaciones abarca otros temas en materia poblacional y demográfica-, ha financiado y apoyado técnicamente al Ministerio de Relaciones Exteriores para la elaboración de una base de datos de los uruguayos retornantes; ha establecido lineamientos estratégicos en lo referente a la migración internacional; ha incorporando esta visión en una definición de población de largo plazo; ha elaborado un documento con apoyo de la Universidad de la República de expectativas y experiencias de retorno de los uruguayos de orden cualitativo; ha construido escenarios demográficos para el Uruguay, de mediano y largo plazo, con diferentes hipótesis migratorias hasta el año 2050; ha elaborado un documento de recomendaciones concretas al Poder Ejecutivo en materia de migración internacional, particularmente en lo referente a migración de retorno; y está en proceso en este momento un documento, con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones, para establecer una política en materia de inmigración.

La Comisión Sectorial de Población recomienda cuatro niveles de acciones en materia de política migratoria. En primer lugar, acciones tendientes a crear procedimientos claros que desincentiven los flujos informales de emigrantes y que, al mismo tiempo, faciliten los canales migratorios legales; en segundo término, acciones que simplifiquen los procesos administrativos para las personas migrantes; en tercer lugar, acciones que creen un clima favorable en la sociedad uruguaya para la recepción de inmigrantes de distintas partes del mundo y que eviten posibles brotes de racismo, xenofobia, discriminación y formas conexas de intolerancia; y en cuarto término, estrategias especiales y acciones concretas que promuevan la inmigración apuntando al mejor ajuste posible con la dinámica de los mercados de trabajo.

Con respecto a la creación de procedimientos claros que desincentiven los flujos informales, la Junta Nacional de Migración está llevando a cabo la tarea de simplificar los procesos administrativos que faciliten el ingreso de las pertenencias personales de los retornantes, agilizar la obtención de documentos de identidad, mitigar la diferenciación entre nacionales y extranjeros a la hora de certificar el estado sanitario y relativizar los requerimientos exigidos para la convalidación de títulos universitarios, lo que se basa, fundamentalmente, en un conjunto de evidencia empírica disponible que, normalmente, se transforma en trabas para el retorno o la inmigración puntual.

En cuanto a la creación de un clima favorable a la sociedad uruguaya para la recepción de inmigrantes, se diseñará y ejecutará, a través de los organismos competentes, una campaña de sensibilización y valoración sobre lo que significa recibir inmigrantes y sobre cómo la diversidad en distintas dimensiones es un factor de enriquecimiento cultural y de fomento al desarrollo humano de una sociedad. Asimismo, se establecerá un ámbito de coordinación interinstitucional entre los organismos del Estado, y de estos con el sector privado, procurando unificar objetivos, estrategias y planes operativos, y se implementarán acciones en materia de políticas de retorno y de inmigración, atendiendo todos los aspectos que tienen que ver con la inserción o reinserción en el país y con la información necesaria para guiar y facilitar el proceso en todos los casos.

Otras de las acciones a seguir serán: analizar y diseñar mecanismos para la integración social y económica de los migrantes; promover el efectivo cumplimiento de compromisos internacionales asumidos por el país, particularmente por la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares; definir mecanismos de relevamiento y sistematización de la información sobre retorno y migraciones; y diseñar sistemas de monitoreo en las instituciones involucradas.

Actualmente, la situación migratoria en el país es la siguiente: el *stock* de uruguayos en el exterior se estima, aproximadamente, en 550.000 personas. Esa estimación se basa, fundamentalmente, en los censos de población de los países receptores de migrantes uruguayos

combinado con las estadísticas que Uruguay genera sobre la materia. El flujo emigratorio en el Uruguay se inició a mediados de los años 60; hasta mediados de esa década Uruguay tenía un saldo migratorio positivo, es decir que recibía más inmigrantes de los que expulsaba. A partir de mediados de los 60 se revierte esa situación y, hasta hace tres años, hay un saldo permanentemente negativo con algunos picos, particularmente, entre 1970 y 1975, y entre 1998 y 2003 en que hubo dos fuertes flujos de emigración internacional asociados a distintas causas.

Actualmente, tenemos un creciente retorno de uruguayos emigrados con sus familias, y surgieron nuevas corrientes inmigratorias diferentes a las que observamos en el pasado en nuestro país. El *stock* de inmigrantes internacionales, de acuerdo al censo de 2011, es de 2,4% de la población total. Si bien es un *stock* relativamente constante en el tiempo, se ha ido modificando en términos de su composición. En este *stock* todavía están los sobrevivientes de las viejas oleadas inmigratorias; se trata de generaciones envejecidas constituidas fundamentalmente por inmigrantes europeos, particularmente españoles e italianos. Manteniendo constante el valor del peso relativo de los migrantes internacionales en la población, lo que está ocurriendo es que a medida que desaparecen esas generaciones, van siendo sustituidas por otras que provienen de otras nacionalidades, particularmente latinoamericanos y, dentro de ellos, hay un peso importante de los peruanos, que triplicaron su presencia con respecto al censo anterior de población. ¿Dónde están situados? Mayoritariamente en Montevideo, que normalmente es el punto geográfico de recepción de la mayor parte de la migración internacional, y también en el departamento de Rivera. Esto tiene que ver con la presencia de un *stock* importante de inmigrantes provenientes de Brasil y de Maldonado, vinculado a distintas causas.

Dentro de los inmigrantes retornantes, el análisis del Instituto Nacional de Estadística correspondiente al censo de 2011, establece claramente que hay un crecimiento sostenido del *stock* en los últimos cinco años. España es el principal punto de partida. Esto coincide con el inicio de la crisis económica en Europa y particularmente en España; tan es así que un tercio del total de los retornantes provienen de ese país. Estados Unidos y Argentina ocupan el segundo y el tercer lugar. La edad promedio es superior a la de los emigrantes en su conjunto. Esto tiene bastante sentido porque los emigrantes partieron jóvenes y retornan al país más envejecidos. Y el promedio educativo de los migrantes de retorno es superior al de la población no migrante aunque hay una fuerte heterogeneidad; esto no es homogéneo al interior de toda la población inmigrante. Los inmigrantes retornantes se localizan principalmente en Montevideo, Canelones, Maldonado y Colonia y, de acuerdo al procesamiento de los microdatos censales, la tasa de desocupación es prácticamente el doble de la de la población no migrante. Esta tasa se calcula con los datos del censo y no con los datos habituales de la Encuesta Continua de Hogares. Por ello las cifras pueden tener ligeras modificaciones con respecto al cálculo habitual del INE y las dadas por la Encuesta Continua de Hogares. Esto quiere decir que el 8.4% de los inmigrantes de retorno se encuentran en situación de desocupación, contra un 4.4% de la población no migrante.

Finalmente, para saber cuál puede ser la migración internacional a largo plazo, la Comisión Sectorial de Población encargó un estudio de proyección de largo plazo de la población uruguaya en distintas hipótesis de comportamiento de la fecundidad y de la migración internacional. Los resultados están en la gráfica que pueden ver los señores Senadores. Básicamente hay tres hipótesis. La línea del medio, en color celeste, está indicando cómo sería el crecimiento tendencial de la población en caso de no producirse cambios en las actuales tendencias demográficas. La línea verde, que es la de más abajo, está indicando una disminución de la fecundidad mayor que la actual, llevándola a un límite muy bajo de un valor de 1.5 de la tasa global de fecundidad que es el umbral para discriminar entre baja y muy baja fecundidad y, simultáneamente, la ocurrencia de saldos migratorios internacionales de tipo negativo, es decir, volver a la situación que teníamos hace unos tres años. La línea roja muestra una tendencia creciente de la situación que está indicando mantener una fecundidad a nivel de reemplazo, es decir, ligeramente superior al valor que se encuentra en este momento en Uruguay y establecer saldos migratorios positivos hasta el año 2050, en un orden que se estabiliza en la recepción de 5.000 migrantes por año a partir del año 2015. El resultado hacia el año 2050 es de tres *stocks* poblacionales muy distintos entre sí. La hipótesis de máxima supera los 4:000.000 de personas llegando a los 4:079.000 y la de mínima se sitúa en algo más de 3:357.000 de personas. Además de la diferencia de *stock* en cada una de estas hipótesis hay otra extremadamente importante en la estructura por edades de la población siendo que la hipótesis de máxima, envejecida, lleva a una estructura bastante más joven que cualquiera de las otras dos hipótesis.

En principio, esta es la exposición que teníamos para realizar y quedamos a las órdenes para responder cualquier inquietud de los señores Senadores.

SEÑORA MOREIRA.- En primer lugar, pido especialmente las disculpas del caso por haber llegado tarde y ahora ser la primera en preguntar. Tenía la preocupación de concurrir para hablar sobre el tema de la migración. La pregunta que voy a formular es sencilla y quizás ya la respondieron durante su exposición, por lo que de antemano me disculpo. Quisiera saber sobre las tendencias futuras de esta migración de retorno, conocer el pequeño porcentaje de migración desde el exterior y cuál es la perspectiva de mediano plazo, es decir, para los próximos cinco, seis, siete o diez años. La migración de retorno nos ha obligado a aprobar unas cuantas leyes en términos de acortamiento de los períodos residenciales para que accedan a la documentación los hijos de uruguayos. Tenemos muchos problemas con la migración de retorno, y esos son problemas que impactan no solamente sobre las cosas que el Poder Ejecutivo tiene que hacer -como el Ministerio de Salud Pública, el de Educación y Cultura, etcétera-, sino también sobre alguna legislación. Hemos tenido en cuenta los números que hablan de 300 migrantes mensuales, pero es importante saber -ustedes se ocupan de los temas de la población, sobre todo Juan José Calvo que es demógrafo- si hay más datos al respecto. Quizás ya los presentaron y, en ese caso, recurriría a la versión taquigráfica.

SEÑOR CALVO.- Sobre la inmigración de retorno y la evolución del saldo migratorio internacional, puedo decir que solo hace tres años se ha revertido la tendencia que llevaba más de medio siglo actuando en contrario. Por tanto, la opinión de los demógrafos en este punto es que es demasiado pronto como para asegurar que se esté frente a un cambio estructural y permanente de la tendencia. Por otra parte, aventurar lo que puede pasar a futuro está directamente vinculado no solo con lo que ocurra con la economía uruguaya, sino también con la del resto del mundo. Podemos recordar que a partir del año 2004 la economía uruguaya entró nuevamente en la fase de crecimiento del Producto, durante algunos años hubo crecimientos extremadamente altos del mismo pero, simultáneamente a eso, se continuaba observando un saldo migratorio negativo, es decir que todavía había más emigrantes que recepción de inmigrantes, producto de que las personas continuaban viendo en el resto del mundo mejores posibilidades en el mercado de trabajo que las de una economía en expansión. Recién cuando las economías receptoras de inmigrantes uruguayos entraron en situación de crisis y simultáneamente se dio un crecimiento de la economía uruguaya, se revirtió la tendencia y, particularmente, a partir del año 2008 comenzó a observarse un cambio de tendencia. Es importante comparar las cifras y si pensamos en un flujo de unas 300 personas mensuales, hablamos de unas 3.600 personas al año, es decir que en el exterior tenemos un *stock* de uruguayos de más de medio millón de individuos, por tanto, sin establecer ningún tipo de causalidad, estamos hablando de cifras importantes a tener presentes.

Por otro lado, la opinión mayoritaria en materia de población es que la migración internacional en el mundo se está intensificando. Este es un fenómeno que está ocurriendo a nivel mundial, así como también hay otros fenómenos que afectan la demografía uruguaya. Por lo tanto, es esperable que Uruguay también forme parte de esa tendencia en el entendido de recibir simultáneamente inmigrantes como el de estar enviando personas al resto del mundo, más allá de que haya o no situaciones de crisis económica. Quiere decir que esta es una tendencia al mayor intercambio de personas por períodos de tiempo relativamente largos, que está ocurriendo a nivel mundial y, por lo tanto, también es esperable que ocurra en Uruguay. ¿Cuál va a ser la magnitud y cuándo va a ocurrir esto? Es un poco aventurado responderlo, pero sí se puede afirmar con bastante certeza que la migración internacional, que siempre ha tenido mucha importancia para explicar la dinámica demográfica en Uruguay, va a continuar en el futuro.

Quiero aclarar que lo que sí es bastante claro es que el origen de los flujos de inmigrantes, probablemente, va a ser de puntos muy distintos a los que nosotros estábamos acostumbrados a observar en el pasado. Quiere decir que por peso demográfico, por creación de nuevas corrientes migratorias, por creación de nuevas redes de inmigrantes en el mundo, es bastante probable -como ya lo estamos observando ahora- que comencemos a observar en mayor medida la recepción de inmigrantes de países a los cuales nosotros no estábamos acostumbrados a recibir en el pasado.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Agradezco el informe que nuestros invitados nos han brindado.

En un momento, el economista Calvo manifestó que los inmigrantes, comparados con la población del país, tenían un 8,4% de desocupación contra un 4,4% de la población estable, por llamarla de alguna manera.

Me gustaría saber si esa diferencia la hacen los migrantes no uruguayos o los retornados concretamente a Uruguay. Quisiera saber cuál es el nivel de formación de los retornados, porque sería importante en el caso de su inclusión. Pregunto esto porque hoy en día Uruguay está reclamando gente con formación y suponemos que quien vuelve podría tener, precisamente, la formación que se está demandando. Hoy día empieza a llegar la migración latinoamericana, a la que Uruguay no estaba acostumbrado y que era muy normal en la zona del Pacífico: primero llegaron paraguayos, luego muchos peruanos y algún ecuatoriano. En ese aspecto también podemos hablar sobre la desocupación, puesto que también hace a las políticas sociales del país.

SEÑOR CALVO.- La cifra de 8,8% de desocupados con datos del censo -reitero que no son datos calculados por la Encuesta Continua de Hogares- refiere a uruguayos retornantes. Su nivel de calificación, si bien es muy heterogéneo hacia su interior, en la media es más alto que el de la población no migrante.

SEÑORA SANTESTEVAN.- Simplemente deseo agregar -porque lo había manifestado al inicio de la presentación de la Comisión Sectorial- que nosotros contamos con documentos que contienen muchísimos más detalles en relación con las preguntas que han formulado la señora Senadora Moreira y el señor Senador Fernández. Tenemos un par de informes, uno de ellos muy completo -que acaban de concluir los expertos del Instituto Nacional de Estadística-, a cargo de dos expertos demógrafos, Martín Koolhaas y Mathías Nathan, los cuales serán objeto de publicación con financiamiento de la Organización Internacional para las Migraciones. El otro es un estudio específico sobre la migración de retorno al Uruguay, del demógrafo Martín Koolhaas, que analiza y desgrana con mucho detalle -incluso en términos comparativos- los análisis que tienen que ver con los censos de 1996 y 2011, como así también los estudios que se han hecho a través de un módulo específico de la encuesta continua de hogares sobre el tema migratorio. Hay una ponencia de Martín Koolhaas que la presenta al Congreso de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Población, en la que se refleja claramente cuáles son las características en materia de desempleo y de formación. Como señalaba el especialista Calvo, el nivel de desempleo refiere exclusivamente a los inmigrantes de retorno. Además, hay una clara diferencia por sexo; el desempleo de las mujeres retornante es aún mayor que el de los hombres. En cuanto al nivel educativo, por los datos del censo, diríamos que es superior a la media del país. Esto también condice con las características de la emigración de las últimas décadas.

Naturalmente, vamos a dejar en la Comisión estos estudios, como así también otro de carácter cualitativo que tiene que ver con experiencias y expectativas en el retorno de uruguayos, elaborado a solicitud de la Comisión Sectorial de Población.

SEÑOR FORTUNA.- Quisiera hacer dos agregados a la respuesta que diera el economista Calvo a la primera pregunta de la señora Senadora Moreira. Más allá de ese escenario general que están presentando los movimientos migratorios a partir de las crisis externas y lo positivo que está pasando en el país, hay una tendencia que indica que la movilidad de población en el mundo será mayor; habrá fronteras mucho más flexibles. A eso hay que sumarle un escenario en particular que tiene que ver, señor Presidente, con el hecho de que pueden estar retornando uruguayos que eran jóvenes en 1973, 1974 y 1975. Una vez llegados a determinada etapa de su ciclo vital hoy están retornando, naturalmente con una situación muy particular porque los hijos que nacieron en el exterior no vienen. Por lo tanto, podríamos hablar de una migración de edades mayores. Entonces, es muy importante la consideración, el ajuste y la revisión de todos los trámites. Aunque se pare la migración de otros países, siempre habrá equis cantidad de uruguayos que retornen y quieran venir a pasar su jubilación -por decirlo de alguna manera- al Uruguay.

En lo que tiene que ver con el perfil -que preguntó el señor Senador Fernández- de esa desocupación del 8% y 4% en un contexto donde se supone que hay escasez de mano de obra, seguramente haya un perfil de población, educación, edad, antecedentes laborales, etcétera, de uruguayos que retornan que no cuadre con los nichos que está generando la necesidad de mano de obra en el Uruguay. Puede haber ahí un desfasaje en cuanto a los inmigrantes -en ese caso, como se

toma la desocupación, seguramente, son uruguayos retornantes- y suceden dos cosas. Una de ellas es el desfase friccional del mercado de empleo, y la otra cosa que se ha observado en situaciones particulares que hemos relevado en conversaciones con distintos actores que están en el tema, inclusive, con asociaciones o grupos que se han formado de retornantes, es que algunos de ellos viene con un capital o un pequeño capital para invertir y, obviamente, han tenido dificultades para el papeleo que se exige, etcétera.

Quería ampliar estos tres aspectos que tienen que ver con la primera pregunta de la señora Senadora Moreira. Se detecta la idea de recibir gente, más allá de este escenario general que planteó el economista Calvo.

SEÑOR LORIER.- En primer lugar, quiero darles la bienvenida. Muchos de los elementos que uno podía tener como interrogantes han sido evacuados en la tarde de hoy, pero me gustaría partir de tres hechos concretos y sensibles que han sacudido un poco a la sociedad uruguaya en estos últimos tiempos, que tienen que ver con categorías de inmigrantes que no son similares.

Hemos descubierto que hubo personal de servicio doméstico extranjero que estaba siendo brutalmente tratado y explotado en determinadas casas o residencias de nuestro país, lo cual generó, por supuesto, la conmoción social correspondiente y la toma de medidas de diversa naturaleza -no legislativas en este caso- muy importantes para solucionar esta situación.

Por otra parte, nos encontramos con una manifestación hace pocos días de un grupo de inmigrantes -creo que la mayoría son venidos de España- que estaban protestando por esa incapacidad, imposibilidad o no acomodamiento a reglas uruguayas desde el punto de vista económico o de lo formal. Entonces, ellos también expresaron su protesta en un acto que fue conocido públicamente.

Y el tercer caso tiene que ver con el episodio que ocurrió en una de las principales obras o emprendimientos que se están llevando a cabo en el Uruguay, como es Montes del Plata, en donde nos encontramos con otra categoría de inmigrantes, es decir, obreros especializados europeos que vienen a una actividad puntual como es el trabajo en el montaje de una fábrica importante, tal como antes lo hicieron en la ex Botnia hoy UPM. Por tanto, aquí tenemos distintas categorías. Ahora bien, desde distintos puntos de vista esos casos nos tomaron un poco de sorpresa, como ser, el laboral, el papeleo o las normas que pueden proteger a determinados colectivos que vienen casi en forma clandestina al país. Y nosotros, como país, deberíamos estar atentos y prever que no pasen estas cosas. Algo de ello creo que se está haciendo -lo han mencionado- y hay planes que conozco a través de su Director. Quizás la preocupación más grande que tenemos es la visión de futuro. Es inevitable pensar que Europa en este momento tiene veintiséis millones de desocupados. Un dato de hace pocos días decía que en los últimos seis meses se incorporaron un millón de personas a esta plantilla de desocupados. La desocupación a nivel juvenil es de tasas realmente muy altas, del 50% y más, de gente muy preparada. En determinado momento tuvimos en nuestras manos un trabajo que reflejaba que se estaba produciendo una corriente importante de personas desocupadas, con buena formación y alta calificación, que no encuentran lugar en un sistema que los preparó y luego, económicamente, no los contuvo. Estas personas, por ejemplo, estaban yendo a Brasil, porque allí hay eventos importantes desde el punto de vista deportivo y movimientos económicos de interés.

Ahora bien, para resumir, la pregunta sería la siguiente. Además de las categorías anteriores que vimos -unas, latinoamericanas, empobrecidas, más pobres de las que quizás encontremos aquí, para determinados servicios; otras, vinculadas a obreros especializados; y otras relacionadas con los retornantes uruguayos-, si la situación europea continuara en esta hipótesis en cuanto al estado de desocupación tan importante, no podríamos estar asistiendo -a semejanza de lo que ocurrió durante todo un largo período que, como bien lo señalaba el economista Calvo, caracterizó al Uruguay de ser un país receptor de inmigración- a una nueva categoría de inmigrantes que pudieran estar llegando al Uruguay, que son estas masas -cuantitativa y cualitativamente hablando- integradas en gran parte por gente joven que está viniendo a Brasil. En ese sentido, ¿tenemos alguna previsión? Y al mismo tiempo, si esto ocurriera y se fuera dando cada vez más masivamente, ¿qué medidas podríamos estar adoptando al respecto?

SEÑORA ARTIGAS.- Creo que hay un hilo conductor en los tres hechos que el señor Senador Lorier refería: ver todo este asunto desde el punto de vista de los derechos de las personas y, sobre todo, de los migrantes. Creo que en el resumen que se hizo se ve claramente que hay un pequeño porcentaje, que son los retornantes uruguayos del exterior, dentro de un gran porcentaje que está siendo significativo. Aunque todavía no se ve que sea un cambio estructural, se aprecia, sí, una corriente migratoria fuerte, donde justamente tenemos que preocuparnos por el tema de los derechos.

Hay, entonces, dos o tres desafíos. Primero, definir cuál es la inmigración que nosotros queremos como país; si queremos acompasarla al mercado de trabajo, si queremos ser un país de fronteras abiertas o si, de alguna forma, estamos buscando determinadas profesiones u oficios que puedan ser necesarios en el mercado laboral.

El segundo desafío es -referido a algunas protestas que el señor Senador mencionaba- preparar a la sociedad que los recibe -a nosotros mismos- para no ser discriminadores y no tomar ese tipo de actitudes que todos conocemos y que se dan en otros países con otros uruguayos. Para esto tenemos que educar.

El tercero es proteger los derechos de esos migrantes desde todo punto de vista, no solo en materia de trabajo sino también buscando la manera de que puedan conseguir sus documentos, acceder a la vivienda y a la salud, así como a los sistemas educativos de su país de origen.

En definitiva, reitero que el hilo conductor que nos debería orientar es el ejercicio y la garantía de los derechos de los migrantes.

SEÑOR SOLARI.- Me sumo al agradecimiento expresado por quienes me precedieron en el uso de la palabra. Me gustaría saber si además de la publicación que han traído vamos a tener una copia de la presentación realizada por el economista Calvo ya que sería muy útil para nosotros.

SEÑOR LORIER.- Quiero pedir excusas a los invitados y a los señores Senadores porque debo retirarme, pero la versión taquigráfica me ayudará a enterarme de lo hablado en Comisión.

SEÑOR SOLARI.- Tengo tres inquietudes que contienen algunas preguntas.

La primera tiene que ver con la distinción del concepto “inmigrante informal” e “inmigrante formal”. Sospecho que en el mundo esa distinción cada vez tiene menos valor, porque las personas se movilizan muy fácilmente en búsqueda de nichos de trabajo y, por lo tanto, hoy van a un país y mañana a otro y si bien tienen un país de referencia, la movilidad es mucho más alta. Lo cierto es que como sociedad no nos hace bien ser muy restrictivos en cuanto a esa distinción entre informal y formal. Esta es mi primera preocupación que, obviamente, tiene que ver con los derechos, pero también con la satisfacción de las necesidades de recursos humanos que tiene la economía uruguaya, que varía muy rápidamente.

La segunda preocupación se refiere a los retornantes. No sé si entendí bien, pero creo que estamos hablando de 300 retornantes por mes desde el año 2008 hasta ahora, lo cual daría una cifra de 3.600 retornantes por año. ¿Eso es correcto?

SEÑOR CALVO.- No es exacta, sino aproximada.

SEÑOR SOLARI.- Siendo una cifra aproximada quiero hacer la siguiente reflexión. Si hay 550.000 uruguayos radicados en el exterior del país -que coincide con una cifra que había visto por otro lado que era de 600.000- al ritmo que vamos nos llevaría 150 años retornarlos a todos. Es decir que hay un flujo de retornantes que es casi insignificante, habida cuenta de que parte de esos retornantes vuelven a irse al exterior. No sé si eso está cuantificado, pero algunos de ellos encuentran dificultades burocráticas, de trabajo y culturales importantes entre el lugar en el que se quieren insertar y en el que pasaron gran parte de su vida, por lo que, se vuelven a ir. Además se encuentran con que el nivel de precios acá es mucho más alto para determinados servicios y, fundamentalmente, para algunos bienes.

Por eso me gustaría saber si ha sido contabilizada la cantidad de retornantes y si hay previsto algún estímulo para que esa captación de potenciables retornantes sea más alta que la actual. Estas son dos consideraciones laterales.

Un país que tiene un gran dinamismo en materia de inmigración es Singapur. Tiene 5:500.000 habitantes de los cuales 1:800.000 no son migrantes ni residentes, sino trabajadores temporarios. Quiere decir que la economía de Singapur no funcionaría sin ese *stock* de trabajadores temporarios. No quiero decir que tengamos que copiar esa política, pero si nosotros tenemos -como surgió de la concurrencia previa y de la presentación realizada por Susan McDade Coordinadora del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo- una demografía y una inmigración que van en contra del desarrollo del Uruguay, deberíamos generar una política activa que atraiga una población que aporte al desarrollo económico, o sea que esté al inicio de su vida económicamente activa, que tenga una formación más alta que la que tiene el promedio de la población uruguaya, que encuentre una libertad de acción más grande y que podamos instrumentar un sistema de puntaje como se hace en muchos países. Inclusive, ella puso el ejemplo de Canadá, que da puntaje mayor a personas que tienen determinada formación, conocimiento, edad, etcétera. Quiero saber si hay algo de eso en elaboración porque, de lo contrario, estamos hablando de fenómenos que son muy importantes para las personas pero, en realidad, no son lo realmente importantes para el país.

SEÑOR FORTUNA.- Quisiera hacer algunas reflexiones sobre lo que acaba de señalar el señor Senador Solari.

En realidad, es cierto que el mundo va -tal como lo expresó el economista Calvo- hacia un movimiento de población que quizás no tiene las características, parámetros y concepciones que tenían nuestros abuelos o, incluso, nuestros padres cuando vinieron de Europa. Se trata de una migración de carácter temporal y coyuntural, pero Uruguay ya tiene esto muy experimentado en el sector construcción, no solamente en las grandes empresas, ya que en muchos edificios que se levantan en Montevideo se utiliza tecnología que incorpora trabajadores extranjeros. La Comisión, en sus pautas y recomendaciones -esto fue mencionado en la presentación que hizo el economista Calvo-, ha incluido no solamente el tema de que no haya inmigrantes informales -en ese caso ya estaríamos hablando de un delito- sino que no se utilice a los inmigrantes para sobreexplotarlos, haciéndolos trabajar incluso en condiciones de vida que el Uruguay no tiene como meta y a lo que no acostumbra. Por supuesto que sabemos que existe mucha gente en estas condiciones, pero no a propósito como mano de obra barata. En ese sentido, todos los lineamientos de la Comisión Sectorial de Población han sido ajustados a Derecho. Por tanto, lo que decimos es que venga el que quiera buscar nuevos horizontes, pero hay que preparar a la sociedad para que esto no sea una compuerta que se abra a esas situaciones -como decía el Senador Lorier- de inmigrantes para ser explotados laboral y salarialmente, en condiciones infrahumanas de vida.

En cuanto a las políticas de migración y de retorno, tal como lo mencionó el economista Calvo, la Comisión Sectorial ha apoyado y está apoyando un estudio -en pocos días contaremos con él- que solicitamos a la OIM sobre análisis de políticas inmigratorias comparadas. En este sentido, la Comisión Sectorial ha sido muy cauta, pues si de materia de población se trata hay dos aspectos que son absolutamente importantes. Primero, hay que tener en cuenta que muchos de los efectos de las políticas que se puedan tomar hoy, se podrán ver recién mañana. Segundo, muchos de esos resultados pueden ser buenos en una primera instancia, pero no en un segundo o tercer impacto o en impacto en cadena. Por lo tanto, los representantes de la Comisión -quienes estamos hoy aquí y quienes no pudieron venir-, que representamos a distintos Ministerios del gabinete social, debemos ser muy cautelosos con los resultados que muchas veces se piensa que se pueden lograr a corto plazo, ya que en el futuro puede haber externalidades negativas. En ese sentido, estamos esperando un documento que haga, precisamente, un análisis comparativo de los países que han ensayado distintos modelos de políticas inmigratorias y que han experimentado su ejecución y consecuencias, no sin haber hecho un lineamiento estratégico básico: libertad para irse y libertad para venir, enfocado desde el punto de vista de nuestros derechos y de las perspectivas que se están dando en materia de los movimientos de población.

Es cuanto quería expresar.

SEÑORA SANTESTEVAN.- En la misma línea de lo que se venía manifestando, la Comisión se ha preocupado sobre los aspectos que ha colocado sobre la mesa el señor Senador Solari. Sin lugar a dudas, la migración ilegal es uno de los temas que más se ha planteado y el país tiene, desde todo punto de vista, el enorme desafío de evitarla. A tal punto ello es así, que entre una de las primeras recomendaciones que planteamos al Poder Ejecutivo aparece la necesidad de articular las políticas públicas, porque combatir el informalismo implica poner en funcionamiento todas las estrategias y las potestades que tiene cada uno de los Ministerios que integran, en este caso, la Comisión.

Haciendo mención a los ejemplos planteados por el señor Senador Solari, vemos que el Poder Ejecutivo, en el caso de las trabajadoras domésticas, ha tomado una acción muy clara con respecto a la inspección por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tratando de mitigar y, sobre todo, de ejercer el contralor que su competencia reclama. Desde la Comisión Sectorial de Población insistimos en que eso tiene un fuerte vínculo con el enfoque de derechos. Además, creemos que somos un país que tiene condiciones de avanzar en la promoción del trabajo formal o la migración formal.

Con respecto al tema del porcentaje de retornos -segundo punto abordado por el señor Senador Solari-, en uno de los estudios que dejamos a disposición de la Comisión, aparece claramente cuál es la cifra ascendente. Según la Encuesta Continua de Hogares ampliada de 2006, el *stock* de retornados es de 2.700. Si bien esa cifra va ascendiendo ya que en 2007 es de 4.727, en 2008 es de algo más de 5.000, en 2010 es de 6.000, el censo de 2011 tiene alguna diferencia en cuanto a la Encuesta Continua de Hogares que, en ese año, señala 4.966 retornantes. No creo que vaya a ser por ese camino que podamos realmente incrementar nuestra capacidad de respuesta a un país en desarrollo con enormes desafíos en el futuro. Es absolutamente improbable que más de los 500.000 uruguayos que están en el exterior pretendan incorporarse en el futuro y retornar; esa no es una hipótesis factible. Incluso, en los estudios de perspectiva que veíamos en la presentación del economista Calvo, aquella línea de máxima en la que, como crecimiento de población, superaríamos apenas los 4:000.000 de habitantes, implicaría, desde el punto de vista migratorio, una llegada anual, permanente y sostenida de, por lo menos, 5.000 migrantes al país. Es decir que, si queremos responder a los desafíos o a las demandas que Uruguay está planteando como país en crecimiento, tenemos que tener una política activa. En este aspecto -no quiero ser reiterativa-, estamos interesados en los resultados a los que arribe el estudio que en este momento estamos elaborando con el apoyo de la OIM y que está a cargo de Juan Artola, experto para la Organización Internacional para las Migraciones. Cabe destacar que, como Comisión, no solamente estamos interesados en saber qué implica desde el punto de vista técnico contar con una política activa de inmigración -que es lo que pedimos- sino cuánto cuesta. Queremos conocer cómo estimamos en términos de costeo la disponibilidad de recursos del país para aplicar una política como la de Singapur o la canadiense, que es muy transparente, brinda facilidades y en ese sentido es muy activa.

También, tal como mencionaba la señora Artigas -para no olvidarnos de dar una visión integral-, no solamente es necesario contar con una noción en términos de costos sino que también es menester tener una evaluación del resultado de esas políticas en el corto y en el mediano plazo, reiterando que toda política que tenga que ver con aspectos demográficos o de población, implica una evaluación a muy largo plazo. Cualquier decisión que tomemos ahora recién la podremos medir o evaluar dentro de varios años.

SEÑORA MOREIRA.- Deseo formular algunas preguntas y realizar ciertas consideraciones.

Me gustaría saber qué porcentaje de población de migración de retorno tenemos y con qué porcentaje de migrantes limítrofes -por llamarlos de alguna manera- contamos. Leí que se trataba del 2.4% del total de la población y, justamente, estábamos observando con la señora Alicia Artigas que en los años 2010, 2011 se llegó a alrededor de 7.000. ¿Esa cifra corresponde a un año o a dos?

En definitiva, ¿qué relación existe entre la migración de retorno y la migración limítrofe? Esto es lo que quisiera saber en primer lugar porque creo que es diferente la política que se aplica con los retornados que con los migrantes limítrofes.

En realidad, la política es una sola con distintas perspectivas según sea migración de retorno o migración de otros países, pero la primera me preocupa más porque siguen siendo ciudadanos uruguayos. Siempre existe una inquietud política mayor con la migración de retorno porque el país, de alguna manera, siente que los expulsó. Además, protestan más vivamente que los migrantes limítrofes que, además, son pobres, peruanos etcétera y, por ende, tienen menor capacidad de organización y acción colectiva que los retornados.

Por lo tanto, si regresan 3.600 retornados por año, quisiera saber cuántos vienen de los otros. Además, el señor Juan Carlos Fortuna, entre los retornados hablaba de los "retornados elefantes" por aquello de los elefantes que van a morir tan lejos y con ello hacía referencia a los migrantes jubilados, a los que acuden a terminar sus días en Uruguay. Aludió también a la migración del fracaso, a los migrantes recientes que se fueron, se toparon con toda la crisis -sobre todo en España- y se volvieron antes de haber desarrollado una actividad muy significativa en el país de destino. En definitiva, ¿qué sabemos de los migrantes en relación a los fracasados y los más viejos?

En segundo término, pude observar que quienes hoy nos visitan hablan de la xenofobia, y como hemos tenido episodios bastante lamentables de racismo, quisiera saber si tienen datos acerca de nuestra actitud al recibir a los de afuera. Pregunto porque si bien existe un discurso lloroso por los que se van, cuando vuelven les decimos: "¿Qué venís a hacer?" Por lo tanto es un discurso abierto, pero íntima o subliminalmente xenofóbico, discriminatorio y racista. Por lo tanto, deseo saber cómo ven ustedes la actitud de los uruguayos frente a esta migración que parece ser importante, pero no precisamente la que queremos. Era interesante lo que decía el señor Fortuna en cuanto a que la migración la pensamos más desde el punto de vista de los derechos que desde el punto de vista del aporte capital país que se hace.

La tercera pregunta refiere a dónde creen que radica el principal cuello de botella y si creen que refiere a la cuestión económica, al tema de los bancos y los créditos. A partir de las últimas medidas con relación al lavado de dinero, sabemos que los bancos han ido tomando más prevenciones y, entonces, para los migrantes de retorno hoy abrir una cuenta bancaria desde el exterior se les está volviendo un infierno. Por eso, quisiera saber cuánto afecta el componente de los bancos, del crédito, etcétera, que tiene que ver con nuevas regulaciones en torno a los movimientos de capital. También quisiera saber cuánto afecta el tema de las partidas, de los documentos y me gustaría preguntarles sobre la agenda de seguridad, es decir, cuánto está colisionando la agenda de seguridad con el tema de las partidas. Me constan los problemas que existen por la situación que está viviendo la madre de una amiga que se vino a vivir al Uruguay; le tienen trancados los papeles porque le piden los antecedentes penales. Esta mujer nació en Sudáfrica y se fue de ese país hace 52 años, entonces, imagínense lo que significa conseguir sus antecedentes penales, el carné de buena conducta de Sudáfrica en la época del *Apartheid*. Quisiera que se me informara cómo está eso, esa sobreexigencia que estamos teniendo a petición de la Agenda de Seguridad y cuánto de eso incide en conseguir los documentos. También quisiera saber cuánto influyen las políticas sociales, el acceso a la salud, a la vivienda, el tema de las reválidas, etcétera. Yo misma me enfrenté con la situación de una peruana que había ganado una vivienda en un sorteo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y cuando la mujer fue a recibir su vivienda le pidieron la credencial, pero no la tenía, aunque sí tenía la residencia. Luego de muchas vueltas le dijeron que era una situación nueva a la que nunca se habían enfrentado. Sin embargo, lo primero que le dijeron fue que si no tenía la credencial, no le correspondía la vivienda, y nos estamos refiriendo a gente pobre, a mujeres con hijos a cargo. Esto muestra que la burocracia del Estado no está preparada para recibir una nueva categoría de ciudadanos que no cumplen con todas las reglas y pienso que un componente tiene que ver con las políticas sociales. También creo que hay que hacer algo con la Universidad porque las reválidas ya no son solo una tortura para los que vienen, sino para cualquiera que estudia en el exterior. Quien haya pasado por la Universidad sabe lo que cuesta revalidar un título del exterior; la mayoría de quienes lo obtuvimos no lo revalidamos, aunque son títulos de posgrado, no tienen tanta importancia porque se trata de carrera académica, pero si es un título de grado y no se revalida, luego no se puede tener acceso a un montón de cosas.

SEÑORA SANTESTEVAN.- Agradezco a la señora Senadora Moreira el cúmulo de preguntas que aterrizan específicamente sobre muchos temas. Trataremos de armar un conjunto de respuestas, esperando dar satisfacción a la consulta.

En primer lugar, el porcentaje de inmigración de los países de la región -según datos que arrojan los análisis del Instituto Nacional de Estadística y en base al Censo 2011- sigue siendo mayoritariamente de los países limítrofes con un 28.4 % provenientes de Argentina, un 14.6% de Brasil y con un porcentaje muy menor de los demás países. Creo que esa especie de percepción o sensación térmica en cuanto a que aparecen muchos migrantes de otras regiones de América Latina, si bien es real, en términos comparativos tiene un peso relativo, tal vez porque antes era prácticamente nula la presencia de inmigrantes de otras zonas de América Latina.

En cuanto a dónde se encuentran las mayores restricciones…

SEÑOR SOLARI.- Tenemos una estimación de alrededor de 3.600 retornados por año.

SEÑORA SANTESTEVAN.- La cifra es de cerca de 4.000 o 5.000 retornados por año.

SEÑOR SOLARI.- Está bien, pero quiero saber cuánto es, en promedio, la estimación de migrantes totales -independientemente de que sean de América Latina- en los últimos tres o cuatro años.

SEÑOR CALVO.- En realidad, tengo el *stock* de migrantes en mente, pero ocurre que es necesaria cierta precisión de lo que se está hablando en términos de cómo se define. Está la categoría del inmigrante de por vida y simplemente hay que registrar a la persona en función de su lugar de nacimiento. Luego está la distinción de si el migrante es reciente, esto es en función de cuánto tiempo hace que esa persona ha migrado. Por lo tanto, a veces, una persona considerada migrante reciente, no es clasificada como inmigrante de por vida. Después tenemos los temas de los migrantes retornantes y dentro de esta categoría tenemos que tener cuidado porque ciertos inmigrantes internacionales son los hijos de migrantes retornantes. Por ejemplo, si ustedes observan las cifras, van a encontrarse con que Estados Unidos pasa a ocupar el quinto lugar en términos de recepción de extranjeros en Uruguay. Esto es así, fundamentalmente, porque son hijos de inmigrantes uruguayos de retorno y están registrados como inmigrantes internacionales.

Con mucho gusto nosotros podemos -para no dar cifras poco precisas en este momento- hacer un procesamiento más afinado para cada una de estas categorías. Se podría pensar que hemos tenido medidas para migrantes retornantes, pero en realidad la familia está compuesta por un migrante retornante y estadísticamente por un inmigrante o varios inmigrantes internacionales. Esto forma parte de una misma casuística. Cuando miramos el 2,4% que constituye la población internacional de nacidos en Uruguay -que parece constante a lo largo del tiempo-, en realidad, estamos viendo una población que se está renovando y está cambiando mucho porque, al mismo tiempo que mueren los viejos inmigrantes internacionales -el arquetipo son los españoles e italianos que llegaron al país hace muchas décadas y que ahora son ancianos y están muriendo- están siendo sustituidos por nuevos migrantes internacionales con un perfil de edad y nacionalidad de origen muy distinto, aunque la cifra global permanece relativamente constante.

Reitero que para contestar con precisión muchas de las preguntas que nos formularon, es preciso tener clara la existencia de estas categorías que pueden aparecer todas como si fueran lo mismo desde el punto de vista estadístico, pero ustedes comprenderán que las consecuencias para el diseño de políticas públicas, son muy distintas entre sí. Con mucho gusto podemos procesar cada uno de estos casos para lograr mayor exactitud.

SEÑORA SANTESTEVAN.- Queríamos referirnos a otra de las preguntas que planteaba la señora Senadora Moreira en cuanto a dónde están las mayores restricciones, sobre todo, conociendo las dificultades que han manifestado en varios ámbitos, no solamente los retornados, sino también los inmigrantes en general. Creo que aquí hay muchos factores que inciden, y no me refiero solamente al tema de la nueva legislación en materia de créditos porque es claro que tanto los inmigrantes internacionales como los retornados tienen mayores dificultades para acceder a un empleo, a una vivienda, etcétera; incluso, deben enfrentar las exigencias del propio país en materia de salud, puesto que para obtener el carné de salud si no es nacional el precio es diferente, es decir, existen mayores dificultades en cuanto a los trámites. Esto se logró revertir a instancias de la propia Junta Nacional de Migración que, precisamente, está trabajando para tratar de superar todas las dificultades de carácter

operativo en materia de retorno o de inmigración. Creo que hay un aspecto -que señaló la señora Senadora Moreira- en el cual debemos detenernos para estudiarlo adecuadamente desde la perspectiva de una política nacional que aborde el tema poblacional, como es la agenda de seguridad. Es claro que se requieren determinados ajustes porque si estamos pensando que el país necesita ciertas políticas relativas a la inmigración, debemos resolver cómo garantizar, a la vez, la seguridad. Entiendo que el trabajo interinstitucional y, sobre todo, las definiciones de las grandes políticas públicas pasan por aclarar de manera muy específica cómo manejar estos temas. No siempre es fácil la articulación de estas políticas, sobre todo cuando cualquier decisión que se adopte genera sensibilidad tal como veíamos, no solamente en temas de seguridad nacional sino en el de la eventual xenofobia, etcétera. Debemos ser conscientes de que se trata de una política difícil de implementar en un país con las características del nuestro. Creemos que somos igualitarios y que no discriminamos, pero lo que estamos percibiendo es que estuvimos muchos años sin plantearnos estos problemas como temas estratégicos para el desarrollo del país.

Me he referido simplemente a dos de las inquietudes planteadas por la señora Senadora Moreira, por lo que solicitaría a mis compañeros que complementaran las respuestas en la medida de sus posibilidades.

SEÑOR FORTUNA.- Están aquellas restricciones que tienen que ver con la necesidad de modernizar los procesos en el Estado. Eso lo sufren los retornantes y también los que nacimos y vivimos acá. Retomando el ejemplo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, debo decir que a raíz de la demanda de la Comisión Sectorial de Población -personalmente, soy representante de dicho Ministerio en esa Comisión- hicimos un ajuste en algunos procesos internos, pero muchas veces las dificultades pasan por el hecho de no poder escriturar ya que la persona tiene trabada una serie de documentación que es básica. En ocasiones el inmigrante, sea o no de retorno, debe esperar mucho tiempo y los procesos son muy largos. Entonces, están aquellas dificultades derivadas de la necesidad de adaptar algunos procesos del Estado y las otras, referidas a la necesidad de mejorar los procesos básicos para permitir que los otros puedan desarrollarse. Recuerdo el ejemplo que planteaba la señora Senadora Moreira en el sentido de la exigencia de un certificado de conducta de hace treinta años; de repente pidiendo información a Interpol se podría solucionar ese tema. En definitiva, muchos trámites se trancan porque no están estos otros, porque los procesos llevan meses, etcétera.

SEÑOR CALVO.- Quisiera referirme a las interrogantes planteadas por la señora Senadora Moreira como así también a las formuladas por el señor Senador Solari.

Hay un obstáculo que no podemos salvar porque es imposible tener un vaticinio cierto de cuál va a ser la presión inmigratoria futura puesto que esto no solamente depende de lo que ocurra con la economía uruguaya sino, en gran medida, con la del resto del mundo. Quitando eso, hay dos aspectos a tener en cuenta. Uno de ellos es la no existencia de un protocolo claro y establecido sobre el paso a paso a seguir que debe tener un inmigrante que desee llegar al país. Entonces, como ese protocolo no existe, luego se deben enfrentar las diversas dificultades de orden práctico como las que se acaban de mencionar en materia de obtención de papeles, requerimientos, etcétera. Pero hay un segundo aspecto que no es nada menor y que ya estamos observando en muy pequeña escala a través de ciertas reacciones puntuales que se han dado en la economía uruguaya, es decir, la creación de un ambiente propicio a nivel de la sociedad para recibir fuertes contingentes inmigratorios. Ahora se dan situaciones anecdóticas, pero cuando adquiera un gran volumen, pasaría a transformarse en un aspecto importante de la problemática social con sus costos asociados. Esto ocurre en cualquier sociedad que recibe grandes contingentes de inmigrantes; algunas se están preparando mejor, como es el caso de Canadá, que es un ejemplo excelente de una sociedad que en forma simultánea genera un protocolo claro y preciso además de proyectar claramente cuántos y qué tipo de inmigrantes son los que requiere de acuerdo al momento. Basta con observar los instrumentos de política que tiene Canadá en este aspecto, que no son fijos en el tiempo ya que van variando en función del requerimiento. Por ejemplo, han requerido profesionales de tales y cuales características en determinado momento. Ahora, si se entra a los sitios Web, se podrá observar que se requiere personal con bajo nivel de calificación. Pero todo esto viene acompañado de una política y de una preparación de la sociedad para la recepción de grandes contingentes de no nacionales.

Estas son dos grandes ideas que estructuran al conjunto de las dificultades que nosotros podemos obtener. Evidentemente esto es en un marco más general, en donde hay que tener una política de población que abarque no solamente los aspectos vinculados a la migración internacional, sino también a la mecánica migratoria. Hoy el señor Senador Solari mencionó Singapur, país que tiene una política clara de diseño en materia de población, enfrenta una situación de extrema baja fecundidad y, además, requerimientos extremadamente intensos en materia de necesidad de mano de obra, en función de su crecimiento. A su vez, establece una política muy precisa en materia demográfica, que es abarcativa no solamente de los aspectos migratorios, sino también de algunos otros vinculados a la promoción de formación de parejas y de incentivos para los nacimientos.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Quiero agradecerles la información brindada, pero hay una cuestión que me sigue preocupando. Si el Uruguay es o no muy xenófobo lo tenemos que analizar; se necesitan políticas educativas sobre las cuales hay que trabajar mucho, pero lo que sí me preocupa es lo que tiene que ver con la burocracia existente para realizar los trámites. ¿Se ha avanzado en el tema? Hace muchos años vi en la televisión una entrevista a una ciudadana proveniente de la Federación Rusa o de Rumania -no recuerdo exactamente- que vino en pareja a nuestro país, se separó y decidió quedarse aquí. Ella decía que si pedía trabajo debía presentar el documento de identidad; cuando iba a sacar el documento de identidad, como no tenía trabajo, no podía hacer ese trámite. ¿Se ha avanzado en ello? Si la respuesta es que no, ¿qué podemos hacer desde el Parlamento al respecto? Decir solo ¡qué horrible que estamos! no sirve, por lo que debemos saber qué podemos hacer para avanzar en esta materia; si es que desde aquí se puede hacer algo.

SEÑOR CALVO.- Sí, el país tiene avances importantes en materia de diseño institucional y de implementación de políticas en materia de población. Ahora bien, en primer lugar, este es un tipo de política -como señalaba el señor Fortuna en la alocución anterior- que no tiene inmediata repercusión en la observación de sus resultados. Las políticas de población son siempre de implementación con resultados de mediano y largo plazo. El país ha generado una Junta Nacional de Migraciones, que es el organismo que tiene la responsabilidad y la potestad directa de implementar en el orden práctico las mejoras de gestión. Personalmente, remitiría ese tipo de preguntas a este organismo. Asimismo, se ha generado una Comisión Sectorial de Población, que tiene por objetivo el asesoramiento al Poder Ejecutivo en materia de población, incluyendo material migratorio con la generación de líneas estratégicas de mediano y largo plazo. En ese sentido, hay lineamientos estratégicos de mediano y largo plazo que son orientadores -o deberían serlo- de la sucesiva gestión de esa política.

Como último comentario, quiero decir lo siguiente. El país vivió más de medio siglo con una lógica demográfica de expulsión, y ni el sentir colectivo de la población ni las instituciones que están a cargo de la implementación de políticas, se transforma inmediatamente. Es un cambio de *switch* importante; hay que pasar de ser país expulsor a ser nuevamente país receptor. Probablemente, muchas clavijas estén rechinando ante una situación que el país no estaba acostumbrado a observar. La posible ventaja que tenemos -como en muchos otros planos- es que esto ocurre en una escala relativamente pequeña, por lo cual estamos bastante a tiempo de reaccionar y prepararnos. Además, el fenómeno no se producirá en los volúmenes que seguramente en este momento estén observando varios de los países que, como se ejemplificaba en algún caso, ya están recibiendo contingentes importantes de inmigrantes, producto de la crisis de algunos de los países centrales.

SEÑOR SOLARI.- En la misma línea, si no entendí mal, una de las dificultades es que no hay un único protocolo que guíe claramente el proceso de admisión al migrante. ¿Eso requiere ley?

SEÑORA SANTESTEVAN.- En realidad, no creo que el tema pase por un aspecto normativo, porque en ese sentido tanto la Comisión Sectorial como todos los que hemos trabajado en el tema, creemos que en nuestro país se ha avanzado muy positivamente en materia legislativa. La Ley Nº 18.250, migratoria, que actualiza y coloca en la legislación nacional los principios más modernos en torno al tema migratorio, da un paso de gigante respecto a lo que era la legislación anterior, que además databa de un viejo decreto del año 1947, que regulaba el ingreso de los migrantes a nuestro país. Entendemos que lo que necesitaríamos es, claramente, una especie de hoja de ruta, no tanto en materia legislativa sino una trayectoria -como señalaba el señor Calvo- que consta, como en otros países, de una página web que indica qué es lo que tiene que hacer un migrante si quiere radicarse en nuestro país. Eso que sería simplemente recoger la normativa nacional respecto a los pasos a dar para radicarse en nuestro país, no está escrito en ninguna parte y, de alguna manera, se presenta como

dificultad de carácter práctico en relación al procedimiento administrativo de inmigración, radicación o del pedido de residencia en nuestro país.

El señor Senador Fernández preguntó qué se puede hacer desde el Parlamento. Este es un sentimiento que tienen en común la Comisión Sectorial de Población, la Comisión del Senado y las demás instituciones como, por ejemplo, la Junta Nacional de Migración que fue creada por la Ley Nº 18.250. Imaginen el rol que debe desempeñar la Dirección Nacional de Migración en este tema, los Ministerios de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, de Trabajo y Seguridad Social y de Salud Pública. Por supuesto que están previstas algunas iniciativas como, por ejemplo, la capacitación y la formación de los trabajadores o futuros trabajadores migrantes. Pero creo que este debería ser un esfuerzo compartido por todos los actores que estamos preocupados por esta temática, tratando de superar, a cada paso, las dificultades que advertimos en los pequeños aspectos que tienen que ver con la realidad nacional.

También señalamos la pertinencia o la responsabilidad que le compete a la Junta Nacional de Migración y al Departamento 20 del Ministerio de Relaciones Exteriores -nombre familiar con que conocemos la Oficina de Retorno y Bienvenida- que tienen información actualizada respecto de la realidad nacional y de las dificultades que cotidianamente deben enfrentar los connacionales o extranjeros para radicarse en un país que pretende estar adaptado o abierto a la inmigración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una pregunta. De acuerdo a la información que manejan advierten que en los últimos tres años comenzó a darse una tendencia inmigratoria a diferencia de lo que ocurrió en los últimos cuarenta años, ¿saben si procesos similares se están dando en otros países de la región como Argentina, Chile y Brasil? Me gustaría conocer la tendencia de Uruguay y del conjunto de la región.

SEÑOR CALVO.- Argentina siempre ha actuado como una especie de válvula migratoria de los movimientos migratorios de un conjunto de países limítrofes. En épocas de crecimiento de su economía inmediatamente comienza a recibir migrantes paraguayos, peruanos, ecuatorianos y uruguayos y en momentos de caída no los expulsa pero detiene el número de captación de inmigrantes.

Brasil está captando, en primer lugar, una gran cantidad de inmigrantes portugueses y, en segundo término, españoles. En España se está generando una gran oleada migratoria que se está desparramando por todo el mundo pero, particularmente por América Latina. En principio recibimos una cantidad relativamente pequeña pero, otros países de la región tienen colonias voluminosas de inmigrantes españoles recientes. Es una migración joven y de perfil educativo más alto que la media de la población española. En el mundo hay situaciones bastantes distintas, pero por peso demográfico la inmigración de origen asiático es la que predomina y genera colonias importantes. Algunas ya se observan en América Latina, particularmente en Brasil, Argentina y Perú y en menor medida en Panamá, que es un país bastante atípico en cuanto a inmigración, en función de su historia económica, la construcción del Canal y la generación de colonias. Evidentemente, está todo el proceso -que no se detiene- de la migración de Centroamérica a Estados Unidos que continúa y que ya es estructural y funcional a los mecanismos económicos, tanto de Estados Unidos como de los países de la región.

En general, la migración internacional se está intensificando, pues más allá de los vaivenes económicos y de los efectos de las crisis estacionales que se puedan estar viviendo, hay un mayor intercambio de población.

SEÑORA SANTESTEVAN.- Pido disculpas por lo extenso del tiempo utilizado, pero no quería dejar de destacar un aspecto importante a tener en cuenta por todos los que estamos trabajando en estos temas. Después de 50 años, hemos dejado de ser un país de emigración, lo cual representó una enorme sangría pues se iba la gente más joven y más capacitada. Siempre comento que yo vivía en un departamento en el que había un grafiti en la puerta que decía “no se queje, emigre”. Eso nos debe llamar poderosamente la atención para pensar cómo asumir, absorber y recibir este fenómeno reciente, aunque tal vez no sea muy significativo. Creo que tenemos una oportunidad privilegiada de pensar en los temas de planificación estratégica de largo plazo y esto lo tiene muy en cuenta el Poder Ejecutivo, comenzando por el Presidente de la República. Hemos escuchado muchas veces a nuestro Presidente

plantear este tema con mucha vehemencia. A veces hay que evaluar un poco la propuesta que en cada caso se plantea, pero creo que desde la Comisión Sectorial -también se ha mencionado- tenemos en cuenta que hacía 100 años que la política de población no estaba en la agenda pública. Esto lo mencionaba la demógrafa Wanda Cabella cuando daba clausura al Congreso de ALAP, la Asociación Latinoamericana de Población.

Por tanto, quería decir que tenemos este desafío que es una enorme responsabilidad. Creo que deberíamos aprovechar a sacar el mejor provecho de una decisión política que nos obliga a actuar en consecuencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a los integrantes de la Comisión Sectorial de Población, su presencia y la información brindada. Naturalmente, también quedamos a disposición para cualquier otra información que ustedes quieran dar a esta Comisión.

(Se retiran de Sala los integrantes de la Comisión Sectorial de Población.)

-Tenemos a consideración el proyecto de ley por el que se declara a Paysandú capital nacional del Cooperativismo. Llegaron a la Mesa respuestas de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, Cudecoop, y del Centro Cooperativista Uruguayo, CCU.

SEÑORA MOREIRA.- De la lectura de la carta de la Presidenta del CCU surge que además de declarar su voluntad positiva al proyecto de ley, es decir que Paysandú sea la capital nacional del Cooperativismo para este año, se aportan aspectos que eventualmente podrían ser recogidos en la exposición de motivos. Me refiero, por ejemplo, a que el concepto de capitalidad de una ciudad no debe referirse únicamente a los aspectos numéricos. Concretamente, la carta dice que si bien Paysandú ha generado más de 93 cooperativas y decenas de asociaciones solidarias similares, debe tomarse en cuenta la permanencia histórica de procesos y voluntades, la percepción por parte del resto de la sociedad civil acerca de la magnitud y el beneficio social generalizado de estos procesos, la caracterización en oleadas más que en etapas como producto de la adaptación social y demográfica, entre otras cosas. Mi posición -muy a “vuelo de pájaro” porque acabo de mirar el proyecto de ley- es que no me parece mal que se designe una Comisión, pero tendríamos que pensar si la idea es tener todos los años una Capital Nacional del Cooperativismo. Me parece que el objetivo del proyecto de ley es que lo sea Paysandú por especiales razones y si esto lo convertimos en un sistema permanente, lo transformamos en otra cosa. No estoy en desacuerdo, pero habría que estudiar una redacción alternativa.

SEÑOR SOLARI.- Me causa buena impresión la propuesta de Cudecoop, pero me parece que se trata de otro proyecto de ley y que, en este caso, lo mejor es enemigo de lo bueno. Tenemos aquí un proyecto de ley -que ya tiene media sanción- declarando a Paysandú como “Capital Nacional del Cooperativismo” para este año 2013, del cual ya estamos a mediados de abril. Por ende, propongo que lo aprobemos, sin perjuicio de que pongamos a estudio de la Comisión una disposición alternativa que cree un sistema más permanente de acuerdo con las sugerencias realizadas por Cudecoop. Ellos proponen, primero, que anualmente se declare una Capital Nacional del Cooperativismo, lo que puede ser interesante para que el concepto de cooperativismo vaya permeando distintas comunidades dentro del país y, segundo, que se integre una Comisión Anual de Organización de Actividades, lo que parece ser buena cosa. Sin embargo, en cuanto a la integración por parte del Gobierno Departamental designado, la Comisión de Cooperativismo del Poder Legislativo -hasta donde yo sé creo que no existe- la Inacoop y la Cudecoop, etcétera, deberíamos pensarla un poco más.

Entonces, mi propuesta desde el punto de vista práctico sería aprobar en la sesión de hoy el proyecto de ley que viene de la Cámara de Representantes, sin modificaciones, e introducir en la agenda de la Comisión la consideración de la propuesta de Cudecoop, tendiente a una futura ley que sería de tipo genérico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Adelanto que mantengo una posición similar a la del señor Senador Solari. Creo que no debemos complicar el tema sino que, en función del proyecto de ley que está presentado, tenemos que votar lo aprobado en Cámara de Representantes y eventualmente entrar en algún tipo de

consideración más profunda respecto de la posible rotación de las sedes y de cómo integrar esa Comisión, ya que cada departamento tiene sus realidades. Tal vez eso deba hacerse más por vía reglamentaria que por disposición legal. Tengamos en cuenta que en algunos departamentos determinadas instituciones han tenido más gravitación que otras.

Aquí se habla también de una Comisión de Cooperativismo del Poder Legislativo que creo que existe en el ámbito de la Cámara de Representantes pero no en el Senado.

En fin; considero que entramos en algunas complejidades que dificultan el objetivo inicial del proyecto de ley.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Este proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en Cámara de Representantes.

En esa oportunidad escuché el informe de todos los señores Legisladores y me quedó claro que esta iba a ser una cuestión rotativa más allá del artículo 1º, sobre el que son de recibo las preocupaciones de la señora Senadora Moreira.

Me parece que por una cuestión práctica, deberíamos votar este proyecto de ley, no despegarnos del tema y ver cómo hacemos para materializar la rotación. Creo que las organizaciones cooperativas tienen pensada la rotación para no adjudicar la Capital Nacional del Cooperativismo a una sola ciudad. Esto queda claro cuando se dice: “para este año 2013”.

Esto fue lo expresado en Cámara de Representantes sin mengua de que podría ser razonable regular este asunto.

Mi propuesta es que algunas de estas consideraciones, tan bien expuestas, sintetizadas y pensadas, sean incorporadas a la exposición de motivos en ocasión de tratarse el proyecto de ley en el Plenario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se trataría, entonces, de que en el informe verbal que se hace de los proyectos de ley -a diferencia de lo que sucede en la Cámara de Representantes donde hay que hacer una exposición de motivos- se incluyan los aspectos contenidos en la respuesta dada por el CCU.

SEÑORA MOREIRA.- Creo que la propuesta de Cudecoop es que este mecanismo sea permanente, que se le agregue un segundo artículo que establezca una comisión anual de organización de actividades y que anualmente se declare como capital del cooperativismo a una ciudad diferente. A mi juicio, se trata de una modificación importante, porque una cosa es establecer un mecanismo por única vez y otra es establecerlo en forma permanente.

SEÑORA MOREIRA.- Propondría que en la exposición de motivos no solo se integraran las apreciaciones de la doctora Fernández, sino también la mención a esta propuesta de Cudecoop y la discusión de la Cámara de Representantes, en el sentido de integrar ambas cosas, a fin de que este pudiera ser un procedimiento rotativo y todos los departamentos tuvieran oportunidad de acogerse a él. Para darle algún sustento más, pediría a la Secretaría que invitara a algunas entidades cooperativas como Cudecoop, CCU para que presentaran un proyecto más extenso, con su respectiva redacción.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- El planteo es si seguimos manteniendo este proyecto de ley.

SEÑORA MOREIRA.- Propongo aprobar el proyecto tal como viene de la Cámara, pero incorporando las consideraciones que realicé a la exposición de motivos. Luego, se le podría pedir a las entidades cooperativas que, entre ellas y de la manera más representativa posible, nos hicieran llegar un texto recogiendo estas preocupaciones de Cudecoop para otro proyecto.

(Apoyados.)

SEÑOR PRESIDENTE.- Por tanto, se va a votar el proyecto “Paysandú Capital Nacional del Cooperativismo” tal como viene de la Cámara de Diputados.

(Se vota:)

-5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se nombraría a la señora Senadora Moreira como Miembro Informante.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 04 minutos.)